

взглянуть на образ «атомного ГУЛАГа», рожденный современной историографией, а также подвергнуть проверке сведения, почерпнутые из фондов военно-строительных частей отрасли.

¹ Кузнецов В. Н. Общественно-политическая жизнь в закрытых городах Урала. Первое десятилетие. – Екатеринбург, 2003. – С.19-20.

² ЦДООСО. Ф. 5673 (Политотдел №110), Ф. 5149 (Политотдел №205), Ф. 657 (Политотдел №202), Ф. 1442 (Политотдел в/ч 15799), Ф. 3871 (Политотдел Красногорского ИТЛ).

³ Кузнецов В. Н. Указ. соч. – С. 21-22.

⁴ Атомный проект СССР. Документы и материалы Т. II. Книга 5. – Саров, 2005. – С.644-648.

⁵ ЦДООСО Ф.5149 Оп.1. Д.147. Л.47.

⁶ ЦДООСО Ф. 5149 Оп.1. Д. 145. Л.17.

⁷ ЦДООСО Ф.3871 Оп.1. Д.35. Л.19.

⁸ ЦДООСО Ф. 5149. Оп.1. Д.19. Л.62-63.

⁹ Новоселов В. Н. Создание атомной промышленности на Урале. – Челябинск, 1999. – С.77.

¹⁰ ЦДООСО Ф. 5149. Оп.1. Д. 84. Л.3.

¹¹ Там же. Д. 69. Л. 24.

¹² Там же. Д. 5.

¹³ Там же. Д. 75. Л. 13.

¹⁴ Там же. Д. 146. Л. 134.

Е. В. Романова

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОЗДАНИЯ ГОСКОРПОРАЦИЙ В РОССИИ

В 2007 году Федеральный закон от 8 июля 1999 г. № 140-ФЗ «Закон о некоммерческих организациях» был дополнен статьей 7.1. «Государственная корпорация». Согласно закону, это «не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций»¹. В отличие от других некоммерческих организаций цели создания госкорпорации четко определены. Предпринимательская деятельность госкорпорации возможна только для достижения целей, ради которых она создается.

Оценивая государственную политику по формированию таких структур, необходимо учитывать два аспекта:

– степень оправданности выбора государством такого способа решения ключевых проблем социально-экономического развития, как создание государственных корпораций, при наличии других достаточно отработанных

ных вариантов (реализация федеральных целевых программ, создание акционерных холдингов с государственным участием);

- степень обоснованности направления прямого государственного вмешательства.

Государственная корпорация создается на основе специально издаваемого федерального закона, который по сути играет роль учредительного документа. Именно федеральный закон определяет особенности правового положения государственной корпорации в отличие от других юридических лиц, чье правовое положение определяется уставом или учредительным договором, в соответствии со ст. 52 ГК РФ.

А в свою очередь учредителем госкорпораций является Российская Федерация в лице Федерального Собрания, которое и принимает закон о создании такой корпорации. Имущественный взнос делает казна Российской Федерации. Кроме того, при ликвидации государственной корпорации оставшееся имущество согласно п. 3 ст. 20 Федерального Закона может быть передано Российской Федерации. Следовательно, в этом случае имущество возвращается к собственнику как и при ликвидации учреждения, созданного государством. Использование имущества контролируется Счетной Палатой, которая разрабатывает процедурные вопросы такого контроля.

В соответствии с российским законодательством государственные корпорации могут создаваться в любых значимых сферах, где широко представлен государственный интерес. Для этого необходимо лишь доказательство того, что эта организационная форма более оптимальна, чем действующая, так как госкорпорация представляет собой некоммерческий фонд, принимающий на себя обязательство по более эффективному использованию управленческих, финансовых и деловых ресурсов, которые федеральным законом предоставляются ей в большей степени, чем, например, открытому акционерному обществу со 100%-м государственным участием.

Таким образом, госкорпорация имеют следующие черты:

- создается на основании специального закона РФ, отчитывается перед исполнительными структурами федеральной власти, которые назначают генерального директора и формируют наблюдательный совет;

- не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам госкорпорации, если иное не предусмотрено законом о создании госкорпорации;

- целью создания не может быть извлечение прибыли;

- обладает правом собственности на свое имущество, но оно находится под государственным контролем и после ликвидации возвращается к собственнику – государству (в унитарных предприятиях имущество при-

надлежит государству, в акционерных обществах, даже при контрольном госпакете, собственность частная);

- имеет иерархическую структуру, предусматривающую не только разделение функций и ответственности между уровнями, но также организационную и финансовую соподчиненность;

- госкорпорации получают широкий набор функций, значительные объемы государственного имущества (средства федерального бюджета, различные производственные и финансовые активы), обеспечивающие их деятельность на длительную перспективу.

Несмотря на то, что такая организационно-правовая форма существует в России с 1999 года, до 2007 года государство использовало ее всего дважды. Так, в 1999 году была создана первая госкорпорация – «Агентство по реструктуризации кредитных организаций» – в соответствии с законом о реструктуризации кредитных организаций (в июле 2004 года была законодательно определена ликвидация данной корпорации), а вторая – в конце 2003 года, когда был принят закон о страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, предусматривающий, в том числе создание государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов». Данные госкорпорации создавались в исключительных случаях в финансово-банковской сфере, на стыке полномочий Правительства и Центрального банка.

На сегодняшний день созданы следующие государственные корпорации:

1. Государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов» – АСВ (декабрь 2003 г.).

2. Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» - Внешэкономбанк» (май 2007 г.).

3. Государственная корпорация «Российская корпорация нанотехнологий» – «Роснанотех» (июль 2007 г.).

4. Государственная корпорация «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» – ФСР ЖКХ (июль 2007 г.).

5. Государственная корпорация по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта - «Олимпстрой» (октябрь 2007).

6. Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» (декабрь 2007 г.).

7. Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростехнологии» (ноябрь 2007 г.).

8. Объединенная авиастроительная госкорпорация.

9. Объединенная судостроительная госкорпорация.

Процесс динамичного создания государственных корпораций и расширения масштабов их деятельности породил множество мнений о рациональности такого направления государственной политики.

Кроме того, госкорпорации имеют высокий потенциал как структуры, позволяющие мобилизовать частный капитал, который мог бы сотрудничать с государственным как на вполне рыночных началах, так и в направлениях, определяемых властями.

Складывающаяся в России система корпоративного управления в госкорпорациях пока остается не только основным барьером в реализации их потенциала, решении возложенных на них долгосрочных задач, но и источником дополнительных рисков, несмотря на значительный прогресс, прежде всего, в вопросах транспарентности их деятельности. Здесь имеется потенциал в совершенствовании корпоративного управления в госкорпорациях как на основе распространения отдельных норм, содержащихся в законах об их создании, так и за счет принятия дополнительных документов на локальном уровне, регламентирующих их текущую деятельность и развитие, и обеспечением открытости наиболее важных из таких документов.

В конце 2008-го – начале 2009 гг. в отечественном законодательстве в отношении госкорпораций стали проявляться две тенденции: расширение полномочий, сферы деятельности этих структур и продолжение попыток создания новых организационно-правовых форм таких организаций. Документы предусматривают, в частности, юридически неограниченные возможности для экспансии корпорации в любые отрасли экономики и сферы деятельности, предоставление ей дополнительных властных полномочий.

Так, в июле 2009 года появилась форма «государственной компании», практически идентичная государственной корпорации (Росавтодор).

А 12 ноября 2009 года Президент России Д. А. Медведев в своём послании Федеральному собранию заявил, что считает форму госкорпорации в современных условиях в целом бесперспективной. По его мнению, госкорпорации, «которые имеют определенные законом временные рамки работы, должны по завершении их деятельности быть ликвидированы, а те, которые работают в коммерческой, конкурентной среде, должны быть со временем преобразованы в акционерные общества, контролируемые государством»².

Таким образом, на настоящем этапе развития экономики страны госкорпорации представляют собой неоднозначный способ ответа на вызовы и потребности инфраструктурной и инновационной модернизации.

¹ О некоммерческих организациях : федер. закон Рос. Федерации от 12.01.1996 № 7-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 08.12.1995 // <http://www.consultant.ru/popular/nekomerz>

² Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // [Сайт Президента Российской Федерации] / 12 ноября 2009 / URL: <http://kremlin.ru/news/5978>